



SINTEZA ANALIZEI DE RISC

privind supravegherea activității asociațiilor și fundațiilor înființate în baza Ordonanței Guvernului nr.26/2000 cu privire la asociații și fundații și a tipurilor de asociații și fundații vulnerabile la utilizarea abuzivă în scopul finanțării terorismului

I. În cursul anului 2025 atribuțiile ONPCSB au fost completate prin Legea nr. 86 din 22.05.2025 privind modificările și completările la Legea nr. 129/2019 *privind prevenirea și combaterea spălării banilor și finanțării terorismului precum și pentru modificarea și completarea unor acte normative*, cu noi atribuții prevăzute în art. 26¹ prin care **supraveghează pe bază de risc** activitatea asociațiilor și fundațiilor înființate în baza Ordonanței Guvernului nr. 26/2000 cu privire la asociații și fundații, aprobată cu modificări și completări prin Legea nr. 246/2005 cu modificările și completările ulterioare și **identifică tipurile de asociații și fundații vulnerabile la utilizarea abuzivă în scopul finanțării terorismului**.

În aplicarea acestor noi dispoziții legale Oficiul a publicat în Monitorul Oficial nr. 865 din 22.09.2025 Ordinul Președintelui ONPCSB nr. 143/2025 *privind aprobarea mecanismului de supraveghere a activității asociațiilor și fundațiilor înființate în baza Ordonanței Guvernului nr. 26/2000 cu privire la asociații și fundații*.

Conform art.1 alin. (2) din anexa Ordinului nr. 143/2025, în prezenta **Analiză de risc privind activitatea de supraveghere a activității asociațiilor și fundațiilor înființate în baza Ordonanței Guvernului nr.26/2000, în vederea identificării tipurilor de asociații și fundații vulnerabile la utilizarea abuzivă în scopul finanțării terorismului**, au fost luate în considerare, *rezultatele evaluării riscurilor de spălare a banilor și finanțare a terorismului la nivel național și sectorial* <https://www.onpcsb.ro/ro/a/161/rezumatul-raportului-nra>.

Din Sinteza Raportului privind NRA menționăm:

„Persoanele fizice și juridice care desfășoară activități de interes general sau în interesul comunităților sau, după caz, în interes personal, pot forma asociații sau fundații - persoane juridice private fără scop patrimonial - în condițiile legii (partidele politice, sindicatele și cultele religioase nu intră sub incidența actului normativ menționat). Două sau mai multe asociații sau fundații pot forma o federație. Asociațiile, fundațiile și federațiile pot desfășura orice alte activități economice directe dacă acestea sunt auxiliare și strâns legate de scopul principal al persoanei juridice. Asociațiile, fundațiile și federațiile pot avea calitatea de asociați/acționari în cadrul societăților.

O asociație, fundație sau federație poate fi recunoscută de Guvernul României ca fiind de utilitate publică (activitate desfășurată în domenii de interes public general sau în anumite comunități) dacă sunt îndeplinite mai multe condiții prevăzute de lege. Asociațiile sau fundațiile de utilitate publică sunt recunoscute prin Hotărâre a Guvernului, la cererea asociației sau fundației în cauză.

Controlul privind fundamentarea, acordarea și justificarea sumelor primite de la bugetul general consolidat al statului se efectuează de către Ministerul Finanțelor prin aparatul de inspecție economico-financiară.

[...]

La înființare, anual sau ori de câte ori intervine o modificare privind datele de identificare ale beneficiarului real, asociația sau fundația are obligația de a comunica Ministerului Justiției datele de identificare ale beneficiarului real, în vederea înregistrării/actualizării evidenței privind beneficiarii reali ai asociațiilor și fundațiilor.

Sublinierea noastră: În conformitate cu prevederile OG nr. 26/2000 cu privire la asociații și fundații, modificată în sensul introducerii art. 34⁴) „Sunt exceptate de la obligația depunerii declarației prevăzute la alin. (1) și la art. 7 alin. (2) lit. d) sau, după caz, la art. 17 alin. (2) lit. d):

a) asociațiile sau fundațiile constituite/conduse doar de persoane fizice, atunci când singurii beneficiari reali sunt cei prevăzuți în statut. În acest caz, în lipsa depunerii declarației privind beneficiarul real, Ministerul Justiției este obligat să completeze din oficiu Registrul beneficiarilor reali pe baza documentelor care însoțesc cererea de înscriere a modificării care implică și schimbarea beneficiarilor reali;

b) asociațiile de dezvoltare intercomunitară, astfel cum sunt definite de Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 57/2019 privind Codul administrativ, cu modificările și completările ulterioare, precum și structurile federative formate de acestea.

(2) În acest scop, consiliul director al asociației sau fundației împuternicește o persoană fizică pentru a comunica, printr-o declarație pe propria răspundere, datele de identificare ale beneficiarului real. Declarația privind beneficiarul real poate avea formă de înscris sub semnătură privată ori formă electronică și poate fi comunicată fără nicio altă formalitate, prin mijloace electronice, cu semnătura electronică sau prin servicii de poștă și curier.

(4) Dacă intervine o modificare privind datele de identificare ale beneficiarului real, declarația prevăzută la alin. (1) se depune în termen de 30 zile de la data la care aceasta a intervenit.”

[...]

În conformitate cu modul ONPCSB de analiză a cazurilor, asociațiile și fundațiile nu au fost identificate ca fiind un sector de sine stătător din perspectiva obligațiilor de raportare. Menționăm că în conformitate cu Legea nr. 129/2019, asociațiile și fundațiile nu sunt entități raportare. Anterior intrării în vigoare a Legii nr. 129/2019, asociațiile și fundațiile au fost entități raportare și au făcut obiectul obligațiilor prevăzute în Legea privind combaterea spălării banilor și a finanțării terorismului.

[...]

Concluzii - *Ca urmare a activităților de supraveghere și control, considerăm că asociațiile și fundațiile pot fi mai vulnerabile la riscul de spălare de bani sau de finanțare a terorismului din cauza nivelului scăzut de cunoștințe și de aplicare a măsurilor de prevenire a spălării banilor și a finanțării terorismului, în special în ceea ce privește aplicarea măsurilor de cunoaștere a clientelei circumstanțiate în funcție de risc și lipsa de conștientizare a riscurilor la care ar putea fi expuse de a fi utilizate în activități ilicite de spălare de bani/finanțare a terorismului, în special în condițiile cadrului legal (actual) care nu include acest tip de entități în categoria entităților raportare din punct de vedere AML.*

În fundamentarea concluziilor de mai sus, sunt avute în vedere următoarele aspecte: cadrul juridic și controlul activității organizațiilor nonprofit în conformitate cu recomandarea GAFI nr. 8 (transparență în ceea ce privește donatorii) sunt insuficiente; lipsa

instrumentelor juridice necesare pentru verificarea veniturilor/cheltuielilor acestora; politici slabe de combatere a deturnării în ceea ce privește ONG-urile, cum ar fi o declarație de principii și o definire a termenilor, proceduri stricte pentru prevenirea deturnării: standardizarea și păstrarea evidențelor bancare; standardizarea practicilor contabile, cum ar fi codurile conturilor și codurile donatorilor; clasificarea costurilor, de exemplu, ca fiind directe sau indirecte; asigurarea controalelor interne, inclusiv separarea sarcinilor între personalul responsabil cu achizițiile publice, finanțarea, plata de numerar, salariile și lichidările; și cerințele de raportare financiară.

De asemenea, se manifestă carențe în materie de orientare și conștientizare adecvate în ceea ce privește indicatorii de finanțare a organizațiilor non-profit.

Autoritățile cu atribuții pe linia prevenirii și combaterii finanțării terorismului efectuează în mod constant verificări ale situațiilor sau surselor care ar putea prezenta riscuri teroriste și care includ activități suspecte care finanțează entități teroriste, indiferent dacă acestea sunt organizații sau persoane. Până în prezent, în România nu au fost identificate organizații nonprofit implicate în finanțarea activităților teroriste.

ONG-urile sunt vulnerabile deoarece este posibilă utilizarea acestora de către părți terțe pentru a primi fonduri, donații anonime, împrumuturi și strângerea online de fonduri care ar putea facilita spălarea banilor în sectorul organizațiilor non-profit.

Donațiile anonime reprezintă, de asemenea, o vulnerabilitate în acest sector. Donațiile pot fi exploatare în scopul spălării banilor dacă ONG-urile primesc donații din surse suspecte sau dacă donatorii solicită restituirea fondurilor. Infractorii ar putea, de asemenea, spăla fonduri dacă ONG-urile acceptă un împrumut în numerar, apoi returnează împrumutul infractorului mai târziu sub forma unui transfer bancar.

Astfel, există riscul ca persoanele cu grad ridicat de risc, cum ar fi persoanele expuse public, să poată face donații directe în cazul în care sursa fondurilor lor este necunoscută sau prin intermediul unor terți care efectuează plăți în numele lor (de exemplu, o serie de donații suspecte pentru a plăti servicii precum taxele de școlarizare independente - fonduri care au trecut prin mai multe întreprinderi înainte de a fi utilizate pentru a plăti taxe pentru învățământul privat - școala în cauză nu știe imediat că există vreo preocupare cu privire la sursa finală a acestor fonduri).

Riscurile generale ale produselor/serviciilor oferite în sectorul ONG-urilor

Organizațiile caritabile colaborează adesea cu organizații partenere din diferite jurisdicții sau cu agenți individuali, fapt ce presupune inclusiv transferuri internaționale de fonduri care pot fi utilizate abuziv de către persoane, care pretind că sunt asociate cu organizații caritabile, deși riscul ca acest lucru să se întâmple este în continuare scăzut. Activitatea ONG-urilor umanitare se poate desfășura uneori în zone cu risc ridicat, în care sunt prezente grupări armate nestatale sau teroriști. Cu toate acestea, riscurile specifice depind de diverși factori, cum ar fi nivelul de profesionalism al unor ONG-uri și situația din acea țară, inclusiv dinamica politică a conflictului în cauză.

Vulnerabilitatea generală a sectorului ONG-uri față de riscul de spălare de bani/finanțare a terorismului și de produse specifice

După cum s-a menționat mai sus, unele ONG-uri pot fi expuse riscului de spălare de bani și de finanțare a terorismului, prin utilizarea unor sume mici în numerar, ceea ce face dificilă urmărirea de către agențiile de aplicare a legii și unitățile de informații financiare a surselor de fonduri și a transferurilor trimise în străinătate, prin utilizarea numerarului.

Unele activități ale organizațiilor non-profit pot implica un risc mai mare în ceea ce privește sursele de finanțare (necunoscute/numerar/surse internaționale/țări cu risc ridicat), tipurile de activități sau beneficiarii (țări necunoscute/cu risc ridicat/clienti cu risc ridicat/utilizarea canalelor pentru a trimite bani la nivel transfrontalier). Riscurile cresc atunci când nu sunt disponibile canale bancare oficiale pentru transferurile de bani către și de la ONG-uri.

Sectorul organizațiilor non-profit ar putea abuza de noile instrumente tehnologice, cum ar fi finanțarea participativă și sistemele blockchain, iar autoritățile de reglementare ar putea fi nevoite să evalueze și să abordeze orice riscuri asociate. În schimb, aceste noi instrumente ar putea fi utilizate și pentru a spori trasabilitatea fondurilor.”

Referitor la riscul de finanțare a terorismului prin intermediul conturilor bancare, din Sinteza rezumatului ENR 2018-2020 s-a constatat că „riscul de finanțare a terorismului prin intermediul transferurilor transfrontaliere este scăzut deoarece în mod uzual banii sunt transferați în România prin intermediul instituțiilor financiare care aplică măsuri de

cunoaștere a clientelei, aceștia fie rămânând în România fie fiind transferați în străinătate aflându-se astfel permanent sub control bancar, iar acest canal este evitat de teroriști.

Riscurile teroriste și de finanțare a terorismului

- Până în prezent, pe teritoriul României nu au fost identificate rețele care să activeze în scopul obținerii, colectării sau transferării de fonduri în beneficiul organizațiilor / entităților/ grupărilor teroriste.*

- Au existat situații punctuale în care rezidenți străini au transferat diferite sume de bani în zone de conflict, fără a fi posibil să se determine cu certitudine beneficiarii reali ai fondurilor, motivația (strict personală sau sprijin pentru o entitate teroristă) sau modul în care fondurile au fost utilizate. Demersurile nu au fost dirijate sau ordonate de organizații teroriste, având un caracter sporadic, individual și neorganizat.*

- În cazul celor 8 persoane condamnate pentru implicare în infracțiuni de terorism, inclusiv în cazul persoanei condamnate pentru implicare în activități de finanțare a terorismului, au fost efectuate verificări ale sursei fondurilor. Verificările au relevat că, pentru săvârșirea faptelor, nu a fost necesar un efort financiar considerabil, iar fondurile au provenit din surse proprii.*

- Climatul internațional privind terorismul, persoanele/entitățile care emit/distribuie și/sau comercializează orice formă de monedă electronică/active virtuale, remiterile de bani prin intermediul furnizorilor de servicii de transfer de bani cu o rețea extinsă de agenți globali, inclusiv hawala și alte sisteme informale de transfer de bani și de valori, sunt considerate/abordate de autorități ca elemente de risc în legătură cu finanțarea terorismului, chiar dacă nu s-au manifestat în România.*

- Întrucât prevenirea activităților de finanțare a terorismului rămâne o prioritate asumată la nivel instituțional și în cadrul SNPCT, autoritățile cu atribuții în domeniul de referință au adoptat permanent o abordare preventiv-anticipativă în gestionarea situațiilor suspecte, monitorizând și evaluând constant nivelul de risc generat de persoanele suspecte a se implica în a derula activități de finanțare a terorismului.*

- Pe baza acestor evaluări, a fost identificat și documentat cazul de finanțare a terorismului prezentat în cadrul Raportului Național de Evaluare, în unele situații apărând*

necesitatea de a institui măsuri de prevenire, inclusiv declararea ca persoană indezirabilă sau interzicerea accesului în România.

• În domeniul prevenirii și combaterii terorismului (inclusiv a activităților de finanțare) este avut în vedere în mod constant schimbul de informații interinstituțional și în plan internațional. Mecanismele deja operaționalizate în acest sens permit un nivel corespunzător de cooperare, fiind oportună facilitarea unui acces transfrontalier rapid și securizat la date financiare care să permită detectarea timpurie a operațiunilor.

• Prin urmare, riscul de finanțare a terorismului în România poate fi evaluat ca fiind Scăzut.

Concluzii ale Evaluării Naționale a Riscurilor de Spălare a Banilor și de Finanțare a Terorismului

[...]

În România, finanțarea terorismului rămâne la un nivel foarte scăzut, are un caracter conjunctural, depinzând de evoluțiile din străinătate. Țara noastră nu se confruntă cu un fenomen terorist autohton și nu există organizații sau celule teroriste care să acționeze pe teritoriul național. În plus, pe teritoriul național, nu au fost identificate rețele constituite în scopul obținerii, colectării sau transmiterii de fonduri în străinătate, în beneficiul organizațiilor teroriste sau al persoanelor implicate în activități calificate drept acte de terorism. Măsurile adoptate până în prezent au contribuit la menținerea climatului de securitate națională și au împiedicat materializarea amenințărilor teroriste.”

Riscul de finanțare a terorismului în România a fost evaluat ca fiind Scăzut.

II. Rezultatele obținute din utilizarea indicatorilor de risc prevăzuți în Anexa la mecanismul de supraveghere

2.1. În baza art.26¹ alin. (6) din Legea nr.129/2019 coroborat cu art. 2 alin. (3) din Anexa la Ordinul Președintelui ONPCSB 143/2025, ONPCSB a solicitat autorităților competente prevăzute la art.1 alin. (1) din actul normativ menționat, date și informații necesare efectuării analizei de risc în vederea identificării tipurilor de organizații nonprofit vulnerabile la utilizarea abuzivă în scopul finanțării terorismului, pentru perioada iunie - decembrie 2025.

- În acest sens, organele de stat cu atribuții în domeniul securității naționale au precizat că „În România nu au fost identificate activități teroriste derulate de asociații sau fundații constituite care operează în zonele de conflict sau asociații sau fundații înregistrate în România care să deruleze activități pe linia colectării sau externalizării de fonduri în beneficiul unei organizații teroriste sau a unei persoane implicate în acte de terorism.

[...]

În România, activitatea de prevenire și combatere a terorismului (inclusiv finanțarea terorismului) este un domeniu prioritar, fiind organizată în mod unitar în cadrul Sistemului Național de Prevenire și Combatere a Terorismului (SNPCT) din care fac parte toate instituțiile și autoritățile publice cu responsabilități în domeniu¹.

Circumscris prevenirii și combaterii colectării, transferului și utilizării resurselor financiare de către entitățile teroriste, precum și în vederea reducerii riscurilor de exploatare a organizațiilor nonprofit în scopuri teroriste, în cadrul mecanismului de cooperare interinstituțională în format SNPCT are loc schimbul operativ de date și informații, respectiv integrarea acestora în vederea stabilirii și întreprinderii măsurilor care se impun, conform competențelor legale.

Apelurile caritabile inițiate de entitățile teroriste în mediul on-line constituie cea mai frecventă formă de strângere de fonduri în scopuri teroriste. Această metodă reprezintă un risc atât la nivel național cât și internațional, având în vedere numărul mare de persoane cărora teroriștii li se pot adresa pentru a strânge fonduri prin intermediul platformelor de socializare sau site-urilor de propagandă folosite ca mijloc de promovare a cauzei teroriste. Riscul este amplificat de faptul că entitățile teroriste pot masca strângerea de fonduri online, prin invocarea unei cauze umanitare.”

- Conform informațiilor de la autoritățile de aplicare a legii s-a precizat că „nu au fost identificate dosare penale în care să se efectueze cercetări cu privire la ONG-uri implicate în activități de finanțare a terorismului”.

- Autoritatea fiscală a furnizat Oficiului informații financiare cât și informații fiscale, astfel:

- situația conturilor curente deschise la instituțiile de credit, care cuprinde date privind conturile curente deschise la momentul furnizării datelor și au incluse atât ONG-uri

¹Art. 6 alin. (2) din Legea nr.535/2004 privind prevenirea și combaterea terorismului, cu modificările și completările ulterioare

reglementate de Ordonanța nr. 26/2000 cât și alte categorii de entități care activează pe teritoriul național;

- evidența registrului entităților/unităților de cult, ce cuprinde ONG-urile care beneficiază de donații și sponsorizări de la persoane juridice sunt conforme din punct de vedere fiscal și sunt înregistrate în registrul entităților de cult;

- evidența asociațiilor și fundațiilor care au depus declarația de inactivitate;
- evidența asociațiilor și fundațiilor care nu au depus situațiile financiare anuale;
- situațiile financiare anuale cu activitate economică și fără activitate economică.

2.2. Analiza de risc în vederea identificării tipurilor de asociații și fundații vulnerabile la utilizarea abuzivă în scopul finanțării terorismului s-a axat și pe datele și informațiile deținute și procesate de către ONPCSB, primite de la entitățile raportoare care au comunicat în conformitate cu dispozițiile legale rapoarte de tranzacții cu numerar și transferuri externe efectuate de către organizațiile nonprofit.

III. Concluzia analizei de risc în vederea identificării tipurilor de ONG-urilor vulnerabile la finanțarea terorismului:

✓ Din informațiile comunicate de autoritățile de aplicare a legii în domeniul prevenirii finanțării terorismului - autoritățile competente cu atribuții în domeniul securității naționale a rezultat că la nivel național nu s-au identificat organizații non-guvernamentale implicate în activități de finanțare a terorismului.

✓ Din informațiile din cadrul Oficiului a rezultat faptul că:

- nu s-au comunicat informări către autoritățile de aplicare a legii;
- prin intermediul instituțiilor de credit ONG-urile nu s-au efectuat transferuri externe către jurisdicții cu risc ridicat, cu excepția unor transferuri de aproximativ 49.000 euro către Ucraina cu scop umanitar.

Conform indicatorilor de risc relevanți pentru utilizarea abuzivă a asociațiilor și fundațiilor în scopul finanțării terorismului coroborați cu informațiile analizate, rezultă că tipurile de asociații și fundații care pot fi vulnerabile la finanțarea terorismului sunt **cele de tip "umanitar, de asistență socială și medicală"**.